

**TRIBUNAL ADMINISTRATIF
DE TOULOUSE**

N° 2305673

COMMUNE DE TOULOUSE

c/ Mme [REDACTED] et autres

M. Bruno Coutier
Juge des référés

Ordonnance du 30 octobre 2023

54-035-04-03

D

RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Le juge des référés

Vu la procédure suivante :

Par une requête enregistrée le 20 septembre 2023, la commune de Toulouse, représentée par Me Banel, demande au juge des référés sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative :

1°) d'ordonner à tous occupants sans titre, et notamment à Mmes et Mrs [REDACTED] de libérer l'immeuble situé [REDACTED] à Toulouse sans délai à compter de la notification de l'ordonnance à intervenir, sous astreinte de 200 euros par jour de retard ;

2°) de l'autoriser, une fois l'expulsion ordonnée et exécutoire, à entrer dans les lieux, au besoin avec l'assistance d'un serrurier et le concours de la force publique, et à procéder au transport et à la séquestration des effets personnels (meubles et objets) des occupants sans titre s'ils sont laissés sur place par les intéressés, en tout lieu, y compris dans un garde-meuble, aux frais, risques et péril des intéressés ;

3°) de mettre à la charge des occupants la somme de 2 000 euros en application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative.

Elle expose que :

- la juridiction administrative est compétente pour statuer sur le litige dès lors, d'une part, que l'immeuble en cause, qui appartient au domaine public communal, est mis pour partie à ce jour à la disposition de la direction départementale de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) de la Haute-Garonne pour accueillir une classe relais visant à remobiliser, réinsérer, former et accompagner les mineurs sous-main de justice, l'appartement concerné par cette mise à disposition ayant fait l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public, d'autre part, qu'aucun des occupants actuels ne dispose d'un titre l'autorisant à demeurer dans les lieux ;

- la condition tenant à l'urgence et à l'utilité de la mesure sollicitée est satisfaite dès lors que l'occupation en cause, qui est illicite, nuit gravement au fonctionnement du service public de la justice dans la mesure où elle fait aujourd'hui obstacle à la poursuite des sessions de formation (stages de citoyenneté, activités culturelles et actions d'insertion) organisées par les services de la protection judiciaire de la jeunesse depuis plus de 10 ans dans l'un des appartements de l'immeuble, les occupants ayant changé les serrures et fermé le portail d'accès par une chaîne et un cadenas, les activités ayant été depuis le début de l'occupation sans titre annulées ou relocalisées, sur un autre site peu adapté, dans des conditions qui sont donc précaires ;

- de plus, cette occupation sans droit ni titre, et les dégradations de l'immeuble qui l'accompagnent, mettent en péril la réalisation du projet poursuivi par les services de la protection judiciaire de la jeunesse sur le site, consistant à partir de l'année scolaire 2023-2024 en un partenariat avec l'Agence nationale pour la formation professionnelle des adultes (AFPA) afin d'assurer l'obligation de formation des 16-18 ans par la mise en œuvre du plan « un jeune, une solution » ;

- en outre, cette occupation illégale fait obstacle à la réalisation du projet de la direction de la protection judiciaire de la jeunesse de louer l'ensemble des appartements de l'immeuble pour organiser différentes sessions de formation ;

- par ailleurs, l'occupation illicite du bien communal constitue un risque pour la sécurité et la salubrité du personnel et des jeunes occupants de l'école publique [REDACTED] ;

- l'occupation sans titre présente également un risque non négligeable pour la salubrité et la sécurité des occupants eux-mêmes, la présence d'une quantité importante d'eau stagnante ayant été constatée dans la cour non entretenue de l'immeuble ainsi que celle de déchets en tous genres, diffusant une odeur nauséabonde, le tout entraînant un risque pour la santé des occupants ;

- l'huissier dépêché sur place a aussi constaté que des câbles électriques à nu sont visibles à gauche de l'ancien bloc boîtes aux lettres, installé dans le hall, induisant un risque de sécurité pour les occupants, en termes d'électrocution et d'incendie, le dépôt et stockage de divers objets et électroménagers dans la cage d'escalier de l'immeuble étant en outre de nature à gêner fortement le passage, empêchant toute évacuation d'urgence en cas de sinistre.

Par un mémoire en défense, enregistré le 3 octobre 2023, Mme [REDACTED] et autres, représentés par Me Cambon, concluent au rejet de la requête et à titre infiniment subsidiaire, à ce qu'il leur soit accordé un délai de 2 mois pour quitter les lieux à compter de la date de fin du sursis hivernal applicable devant l'ordre judiciaire en cas d'expulsions, à savoir à compter du 31 mars 2024, et demandent en toute hypothèse que soit mise à la charge de la commune de Toulouse la somme de 2000 euros à verser à leur conseil sur le fondement des dispositions combinées des articles L. 761-1 du code de justice administrative et 37 alinéa 2 de la loi du 10 juillet 1991 ou, si l'aide juridictionnelle ne leur était pas accordée, sur le seul fondement de l'article L. 761-1.

Ils font valoir que :

- la juridiction administrative est incompétente pour connaître du litige dès lors, d'une part, qu'il n'est pas démontré que l'immeuble serait affecté à l'accomplissement d'une mission de service public de façon actuelle, la commune démontrant d'ailleurs elle-même le contraire, d'autre part, qu'aucune démonstration n'est apportée quant à l'exploitation antérieure de ces lieux, les dégradations des lieux constatées ne pouvant être l'œuvre du temps sur une seule année, le critère de l'aménagement indispensable n'apparaissant par ailleurs pas satisfait en l'espèce et pas davantage celui tenant à l'affectation du bien en cause à l'usage direct du public ;

- alors que le caractère irrégulier de l'occupation des lieux ne peut conduire de manière automatique à une mesure d'expulsion, l'administration devant nécessairement apprécier le caractère proportionné de cette mesure au regard de la situation des occupants, ils se trouvent

eux-mêmes, avec leurs enfants dont la plus jeune est âgée d'un an, en situation de précarité et de vulnérabilité et ont établi leur domicile dans les lieux au sens de l'article 8 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, préservant ainsi leur dignité, leur intégrité physique et morale ainsi que leur droit à une vie privée normale, et la mesure d'expulsion sollicitée, sans aucune solution de relogement ou de réinstallation, vient mettre en péril cette mise à l'abri sans leur offrir d'alternative, ce, alors même que l'existence de l'occupation est connue depuis l'été 2022 ;

- la condition tenant à l'urgence n'est pas satisfaite dès lors, d'une part, que l'occupation est connue depuis l'été 2022 et qu'aucune démarche aux fins de libération des lieux n'a été effectuée depuis, les services de la protection judiciaire de la jeunesse n'utilisant pas les lieux depuis au moins un an et le prétendu partenariat avec l'AFPA relatif à un projet sur l'année 2023-2024 concernant en réalité une autre adresse de ces services dans la même rue, aucun élément ne venant établir, en tout état de cause, que ledit projet est ou serait sur le point d'être effectivement mis en œuvre, d'autre part qu'il apparaît que la commune souhaite vendre ce bien dans un avenir indéterminé ;

- l'utilité de la mesure d'expulsion n'est en l'espèce pas établie, l'occupation des lieux en cause ne présentant nullement un caractère de dangerosité pour le voisinage, en particulier les écoliers, ou pour eux-mêmes ;

Vu les autres pièces du dossier.

Vu :

- le code général de la propriété des personnes publiques ;
- la loi n° 91-647 du 10 juillet 1991 ;
- le code de justice administrative.

La présidente du tribunal a désigné M. Coutier pour statuer sur les demandes de référé.

Les parties ont été régulièrement averties du jour de l'audience.

Ont été entendus au cours de l'audience publique du 5 octobre 2023 en présence de Mme Tur, greffière d'audience :

- le rapport de M. Coutier,
- les observations de Me Chapel, représentant la commune de Toulouse, qui a repris ses écritures,
- et les observations de Me Cambon, représentant Mme [REDACTED] et autres, qui a repris ses écritures.

La clôture de l'instruction a été prononcée à l'issue de l'audience.

Considérant ce qui suit :

1. La commune de Toulouse est propriétaire d'un immeuble en R+2 à usage d'habitation situé [REDACTED] à Toulouse jouxtant le groupe scolaire [REDACTED] dont il est séparé par une grille, les appartements le composant ayant anciennement été occupés par des enseignants bénéficiaires de logements de fonction. Par procès-verbal d'huissier en date du 18 octobre 2022, la commune a fait constater l'occupation illicite de l'immeuble. Par la présente requête, elle demande au juge des référés, sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, d'ordonner l'expulsion de tous les occupants sans titre de ces lieux, dont Mme [REDACTED], sans délai et sous astreinte.

Sur la demande d'aide juridictionnelle :

2. Aux termes de l'article 3 de la loi du 10 juillet 1991 : « (...) *Les personnes de nationalité étrangère résidant habituellement et régulièrement en France sont également admises au bénéfice de l'aide juridictionnelle. / Toutefois, l'aide juridictionnelle peut être accordée à titre exceptionnel aux personnes ne remplissant pas les conditions fixées à l'alinéa précédent, lorsque leur situation apparaît particulièrement digne d'intérêt au regard de l'objet du litige ou des charges prévisibles du procès. / L'aide juridictionnelle est accordée sans condition de résidence aux étrangers lorsqu'ils sont mineurs, témoins assistés, mis en examen, prévenus, accusés, condamnés ou parties civiles, lorsqu'ils bénéficient d'une ordonnance de protection en vertu de l'article 515-9 du code civil ou lorsqu'ils font l'objet de la procédure de comparution sur reconnaissance préalable de culpabilité, ainsi qu'aux personnes faisant l'objet de l'une des procédures prévues aux articles L. 222-1 à L. 222-6, L. 312-2, L. 511-1, L. 511-3-1, L. 511-3-2, L. 512-1 à L. 512-4, L. 522 1, L. 522-2, L. 552-1 à L. 552-10 et L. 742-4 du code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile, ou lorsqu'il est fait appel des décisions mentionnées aux articles L. 512-1 à L. 512-4 du même code. (...).* ».

3. Il ressort des pièces versées dans l'instance que Mme [REDACTED] ainsi que leurs enfants mineurs qu'ils représentent, de même que Mme [REDACTED] et M. [REDACTED] ainsi que leur enfant majeur M. [REDACTED], sont ressortissants albanais. Les intéressés, de nationalité étrangère, qui ne résident pas de manière habituelle et régulière en France, ne remplissent pas la condition de résidence posée par les dispositions rappelées ci-dessus. Par ailleurs, ils ne font pas l'objet de l'une des procédures, énumérées par ces dispositions, pour lesquelles la condition de résidence à laquelle l'octroi de l'aide juridictionnelle à un étranger est normalement subordonné, n'est pas opposable. Enfin, les intéressés ne justifient pas davantage entrer dans le champ d'application des dispositions dérogatoires des 3^{ème} et 4^{ème} alinéas de l'article 3 précité de la loi du 10 juillet 1991. Par suite, leurs conclusions à fin d'admission à l'aide juridictionnelle provisoire ne peuvent qu'être rejetées.

Sur la compétence de la juridiction administrative :

4. Aux termes de l'article L. 2111-1 du code général de la propriété des personnes publiques : « *Sous réserve de dispositions législatives spéciales, le domaine public d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1 est constitué des biens lui appartenant qui sont soit affectés à l'usage direct du public, soit affectés à un service public pourvu qu'en ce cas ils fassent l'objet d'un aménagement indispensable à l'exécution des missions de ce service public* ». Aux termes de l'article L. 2111-2 du même code : « *Font également partie du domaine public les biens des personnes publiques mentionnées à l'article L.1 qui, concourant à l'utilisation d'un bien appartenant au domaine public, en constituent un accessoire indissociable* ». Aux termes de l'article L. 2141-1 de ce code : « *Un bien d'une personne publique mentionnée à l'article L. 1, qui n'est plus affecté à un service public ou à l'usage direct du public, ne fait plus partie du domaine public à compter de l'intervention de l'acte administratif à compter de l'acte administratif constatant son déclassement* ». Les personnes publiques mentionnées à l'article L. 1 de ce code sont l'Etat, les collectivités territoriales et leurs groupements, ainsi que les établissements publics.

5. Lorsqu'un tribunal administratif est saisi d'une demande tendant à l'expulsion d'un occupant d'une dépendance appartenant à une personne publique, il lui incombe, pour déterminer si la juridiction administrative est compétente pour se prononcer sur ces conclusions, de vérifier que cette dépendance relève du domaine public à la date à laquelle il statue. Il lui appartient de rechercher si cette dépendance a été incorporée au domaine public, en vertu des règles applicables à la date de l'incorporation, et, si tel est le cas, de vérifier, en outre, qu'à la date à laquelle il se

prononce, aucune disposition législative ou, au vu des éléments qui lui sont soumis, aucune décision prise par l'autorité compétente n'a procédé à son déclassement.

6. Par ailleurs, en l'absence de toute disposition en ce sens, l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 2006, du code général de la propriété des personnes publiques n'a pu, par elle-même, avoir pour effet d'entraîner le déclassement de dépendances qui appartenaient antérieurement au domaine public, soit les biens directement affectés au service public ou affectés au service public et spécialement aménagés en vue de celui-ci et qui, depuis le 1^{er} juillet 2006, ne rempliraient plus les conditions désormais fixées par son article L. 2111-1.

7. En l'espèce, il ressort des pièces versées dans l'instance que l'immeuble en cause, dont il est constant qu'il a été utilisé il y a quelques années pour le logement des instituteurs affectés au sein du groupe scolaire ████████, qui est un établissement public local d'enseignement, jouxte les installations scolaires et peut être regardé comme se situant dans l'enceinte de cet ensemble scolaire, ce alors même qu'il en est actuellement séparé par une grille. Il ne ressort pas des pièces du dossier que cette construction aurait été édifiée postérieurement au 1^{er} juillet 2006, date d'entrée en vigueur du code général de la propriété des personnes publiques et elle constitue donc une dépendance du domaine public, la circonstance, invoquée par Mme ████████ et autres, selon laquelle cet immeuble ne serait aujourd'hui plus affecté à un service public ou à l'exécution d'une mission de service public ou encore qu'il n'est pas affecté à l'usage direct du public, et en particulier que ledit immeuble n'est plus affecté à la PJJ depuis au moins l'été 2022 n'étant pas de nature à lui retirer ce caractère en l'absence de tout acte prononçant son déclassement. Eu égard à ce qui a été dit au point 5 ci-dessus, Mme ████████ et autres ne peuvent utilement invoquer le fait que cet immeuble ne satisferait pas au critère de l'aménagement indispensable. En tout état de cause, ledit immeuble n'est pas manifestement insusceptible d'être qualifié de dépendance du domaine public. Par suite, le présent litige ressortit à la compétence de la juridiction administrative.

Sur les conclusions présentées sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative :

8. Aux termes de l'article L. 511-1 du code de justice administrative : « *Le juge des référés statue par des mesures qui présentent un caractère provisoire. Il n'est pas saisi du principal et se prononce dans les meilleurs délais.* ». Aux termes de l'article L. 521-3 du même code : « *En cas d'urgence et sur simple requête qui sera recevable même en l'absence de décision administrative préalable, le juge des référés peut ordonner toutes autres mesures utiles sans faire obstacle à l'exécution d'aucune décision administrative.* ».

9. Saisi sur ce fondement d'une demande qui n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher à un litige relevant de la compétence du juge administratif, le juge des référés peut prescrire, à des fins conservatoires ou à titre provisoire, toutes mesures que l'urgence justifie, dont l'expulsion d'occupants sans titre du domaine public, à la condition que ces mesures soient utiles et ne se heurtent à aucune contestation sérieuse.

10. Pour sa part, l'autorité domaniale est tenue, par application des principes régissant la domanialité publique, de veiller à l'utilisation normale et au maintien de l'intégrité du domaine public et d'exercer à cet effet les pouvoirs qu'elle tient de la législation en vigueur. A cette fin, elle peut notamment saisir le juge administratif des référés, sur le fondement de l'article L. 521-3 du code de justice administrative, d'une demande tendant à ce que celui-ci prononce toute mesure utile.

11. En l'espèce, il ressort des pièces versées dans l'instance que, par convention en date du 28 novembre 2011 prenant effet au 1^{er} novembre 2011, la commune de Toulouse a mis à la

disposition du ministère de la justice, plus précisément de la direction départementale de la protection judiciaire de la jeunesse (PJJ) de la Haute-Garonne, un appartement de type T4 d'une surface de 86 m² au sein de l'immeuble dont elle est propriétaire situé [REDACTED] à Toulouse, cette administration ayant alors pour projet d'ouvrir une deuxième classe relais permettant l'accompagnement éducatif et scolaire de jeunes en difficulté dans l'objectif de remobiliser, réinsérer, former et accompagner des mineurs sous-main de justice, convention qui a été renouvelée tacitement pour une occupation jusqu'à l'été 2022, sans qu'il apparaisse expressément que la PJJ aurait eu pour intention de poursuivre ses activités dans ces locaux après le 31 août 2022, l'affirmation de la commune selon laquelle les sessions de formation pour la suite de l'année scolaire 2022-2023, soit après que les locaux ont été investis par Mme [REDACTED] et autres au moins depuis le 18 octobre 2022, auraient été annulées et pour certaines délocalisées n'étant établie par aucune pièce, et sans qu'il soit au demeurant possible, en l'état de l'instruction, de vérifier que l'appartement initialement mis à disposition soit le même que celui dernièrement occupé par la PJJ pour accomplir ses missions, les attestations des 25 juillet 2023 et 1^{er} août 2023 établies par deux responsables de cette administration faisant état d'un appartement non pas de type T4 d'une surface de 86 m² mais de type T3 d'une surface de 65 m² situé dans un demi-étage RDC/1^{er} dans cette immeuble qui se compose d'un rez-de-chaussée rehaussé de deux étages et qui, selon les énonciations du procès-verbal de constat d'huissier établi en date du 23 août 2023 produit par la commune, compterait trois appartements.

12. Si la commune de Toulouse fait valoir que l'occupation par Mme [REDACTED] et autres de cet immeuble porte atteinte au bon fonctionnement et à la continuité même du service assuré par la PJJ, il ressort des énonciations d'un courriel daté du 22 août 2023 adressé par le responsable immobilier au sein de la direction inter-régionale Sud de la PJJ que le partenariat que cette administration a mis en place avec l'AFPA prendra effet en septembre 2023, par le biais de formations dispensées dans les locaux sis [REDACTED], soit dans des locaux distincts de ceux de l'immeuble situé au [REDACTED] de cette même rue. L'auteur de ce courriel indique par ailleurs que l'état actuel des locaux sis au [REDACTED] ne permet pas d'envisager une quelconque activité en l'état en raison de l'étendue des dégâts occasionnés sur l'immeuble par les squatteurs et ajoutant que l'ouverture au public nécessitera de lourds travaux préalables. A cet égard, si la commune indique que ces travaux doivent donc être mis en œuvre rapidement afin que les activités de la PJJ puissent reprendre au sein du bien communal, elle n'apporte dans l'instance aucune précision sur les délais dans lesquels ces travaux pourraient débiter ni même ne renseigne sur sa réelle intention de les mettre en œuvre, ce alors que l'auteur du courriel du 22 août 2023 précité fait état du fait que la PJJ est toujours disposée à acquérir l'immeuble dès qu'il sera libéré, afin de le rénover et d'y installer la totalité des activités de l'UEAJ (unité éducative d'activités de jour) ainsi que l'UEAT (unité éducative auprès du tribunal).

13. Ensuite, si la commune expose que l'occupation litigieuse constitue un risque important pour la tranquillité, pour la sécurité et la salubrité des jeunes usagers des écoles maternelle et primaire situées dans le même ensemble immobilier que le bien squatté, en faisant valoir que les jeunes enfants, qui utilisent la cour de récréation et les terrains de sports à proximité immédiate de ce bien, ont vue sur l'immeuble en cause et sa cour non entretenue, envahie d'eau stagnante et devenue le lieu de dépôt de divers objets, déchets, poubelles, caddies abandonnés, ces allégations, y compris celles contenues dans un courriel d'un parent d'élève en date du 16 juin 2023 faisant état de diverses nuisances, ne sont aucunement établies et pour la plupart démenties par les pièces produites en défense, notamment les photographies des lieux, qui font apparaître une occupation paisible des lieux.

14. Par ailleurs, le risque invoqué par la commune en termes d'électrocution et d'incendie pour les occupants eux-mêmes que constituerait la présence de câbles électriques à nu à côté de l'ancien bloc boîtes aux lettres installé dans le hall de l'immeuble n'apparaît en l'état de

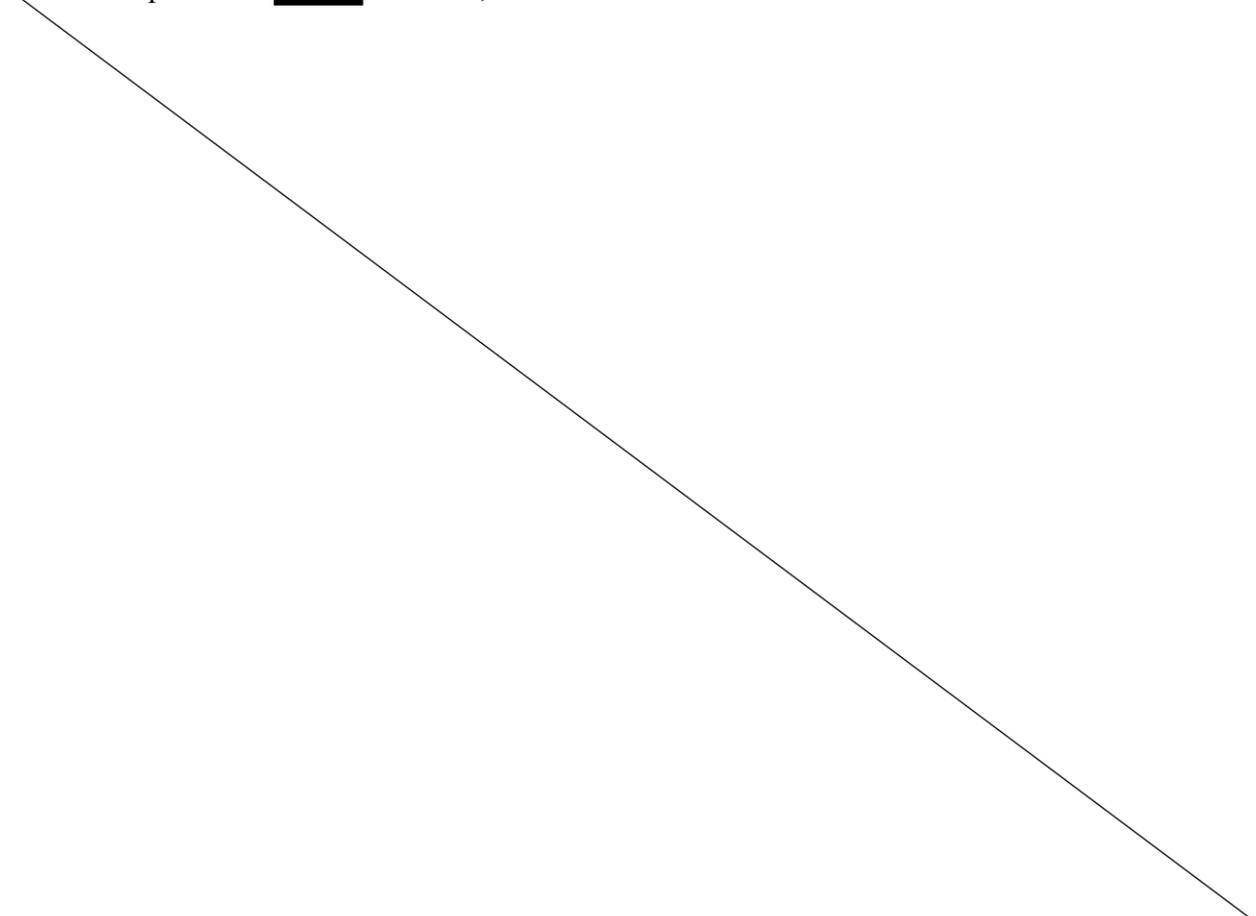
l'instruction pas suffisamment caractérisé, pas plus que le risque d'obstacle à toute évacuation d'urgence en cas de sinistre que constituerait le dépôt et le stockage de divers objets dans la cage d'escalier de l'immeuble.

15. Dans ces circonstances, alors que l'occupation des lieux par Mme [REDACTED] et autres est illicite et que, comme il a été dit au point 10 ci-dessus, l'autorité domaniale est tenue, en vertu des principes régissant la domanialité publique, de veiller à l'utilisation normale et au maintien de l'intégrité du domaine public, enfin qu'en l'espèce, la mesure d'expulsion sollicitée ne se heurte à aucune contestation sérieuse, les conditions d'urgence et d'utilité exigées par l'article L. 521-3 du code de justice administrative précité pour que le juge des référés puisse faire usage des pouvoirs qu'il tient de ces dispositions n'apparaissent pas satisfaites. Il y a lieu, par conséquent, de rejeter les conclusions de la commune de Toulouse tendant à ce que soit prononcée cette expulsion.

Sur les frais liés au litige :

16. Aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : « *Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation.* ».

17. Les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de Mme [REDACTED] et autres, qui ne sont pas dans la présente instance la partie perdante, la somme demandée par la commune de Toulouse au titre des frais exposés par elle et non compris dans les dépens. Il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire application de ces dispositions et de mettre à la charge de la commune de Toulouse la somme demandée par Mme [REDACTED] et autres, au même titre.



ORDONNE :

Article 1^{er} : La demande d'admission au bénéfice à l'aide juridictionnelle provisoire présentée par Mme [REDACTED] et autres est rejetée.

Article 2 : La requête de la commune de Toulouse et le surplus des conclusions présentées par Mme [REDACTED] et autres sont rejetés.

Article 3 : La présente ordonnance sera notifiée à la commune de Toulouse, à Mme [REDACTED].

Fait à Toulouse, le 30 octobre 2023.

Le juge des référés,

La greffière,

B. COUTIER

P. TUR

La République mande et ordonne au préfet de la Haute-Garonne en ce qui le concerne ou à tous commissaires de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente ordonnance.

Pour expédition conforme,
la greffière en chef,
ou par délégation, la greffière,